联合国

S/PV.5872



安全理事会

第六十三年

临时逐字记录

第五八七二次会议

2008年4月22日星期二上午10时30分举行
纽约

主席：	库马洛先生	（南非）
成员：	比利时	贝勒先生
	布基纳法索	蒂恩德雷贝奥果先生
	中国	刘振民先生
	哥斯达黎加	魏斯勒德先生
	克罗地亚	维洛维奇先生
	法国	德里维埃先生
	印度尼西亚	纳塔莱加瓦先生
	意大利	斯帕塔福拉先生
	阿拉伯利比亚民众国	埃塔利先生
	巴拿马	苏埃斯库姆先生
	俄罗斯联邦	谢尔巴克先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	约翰·索沃斯爵士
	美利坚合众国	哈利勒扎德先生
	越南	黄志忠先生

议程项目

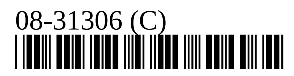
秘书长关于苏丹的报告

秘书长关于非洲联盟－联合国达尔富尔混合行动部署情况的报告（S/2008/196）

秘书长关于非洲联盟－联合国达尔富尔混合行动部署情况的报告（S/2008/249）

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长（C-154A）。

08-31306 (C)



上午 10 时 35 分开会。

通过议程

议程通过。

秘书长关于苏丹的报告

秘书长关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动部署情况的报告（S/2008/196）

秘书长关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动部署情况的报告（S/2008/249）

主席（以英语发言）：按照安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条，向非洲联盟/联合国达尔富尔问题联合特别代表鲁道夫·阿达达先生发出邀请。

没有人反对，就这样决定。

我请阿达达先生在安理会议席就座。

按照安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条，向负责人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生发出邀请。

没有人反对，就这样决定。

我请霍姆斯先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安理会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

安理会成员面前摆着文件 S/2008/196 和 S/2008/249 所载的秘书长关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动部署情况的两份报告。

在本次会议上，安全理事会将听取非洲联盟/联合国达尔富尔问题联合特别代表鲁道夫·阿达达先生和负责人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生的通报。

我现在请非洲联盟/联合国达尔富尔问题联合特别代表鲁道夫·阿达达先生发言。

阿达达先生（以英语发言）：我有自己在安全理事会的发言，但如各位允许，我将非常简短地介绍一下政治进程的最新情况，这是扬·埃利亚松和艾哈迈德·萨利姆·萨利姆两位特使请我向安理会介绍的。

（以法语发言）

主席先生，我愿感谢你给我这个机会，向安理会通报情况。秘书长的 90 天报告提供了关于报告所述期间的全面情况。今天，我将着重谈谈达尔富尔当前的安全、人道主义和政治局势。

非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）是根据第 1769（2007）号决议部署的，其授权来自《联合国宪章》第七章。达尔富尔人民和国际社会通过安全理事会作出的庄严决定而赋予我们的核心期望是为达尔富尔平民提供保护。达尔富尔人民在过去五年战争中遭受了可怕的痛苦，全世界明确要求结束这一苦难。非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）是安理会所选择的执行这项任务的首要工具。

此时此刻，我必须坦率地向各位报告，我们还必须走很长的一段路才能说我们已经满足了这些期望，兑现了安理会所作的承诺。我们的部队正在极其艰难的条件下开展行动，每天面临种种危险和困难。我有责任向大家通报他们必须克服的各种障碍，而且他们所承受的风险在过去三个月里并没有减小。

尽管我们作了种种努力，在达尔富尔混合行动开始运作三个月后，其兵力与非洲联盟驻苏丹特派团（非苏特派团）2007 年 12 月底的兵力相比，并没有增加多少。该部队的核定编制是 19 555 人，但实际部署人数却还不到 40%，在 2009 年之前不太可能达到充分的作业能力。

因此，关键的挑战在于确保前非苏特派团部队和即将进驻的来自部队派遣国的部队能够自我维持。否则就必须采取措施，在实地为它们提供支援。目前达尔富尔混合行动保留下来的大多数前非苏特派团基地都需要扩大和整修。此外，达尔富尔道路状况日益

恶化，而且雨季即将到来，这将使主要补给线无法穿越许多地区。所有这些挑战都将需要特别的后勤和工程行动，而这将决定新的、扩展后部队的部署速度。

鉴于所有这些复杂因素，特派团正在最后确定需要采取哪些紧急措施，使部署工作回到正轨。特派团新部署目标的实现以及这些措施的实行将再次在很大程度上取决于所有利益攸关方能否及时和无阻碍地合作。

不过，我要高兴地告知安理会，一些部队派遣国所提供部队的部署工作按照计划将在未来三个月进行，其中包括中国的工兵连、埃及的步兵营、埃及的信号连、工程连和运输连、孟加拉国的多功能后勤连以及尼日利亚的二级医院。埃塞俄比亚先遣人员已经到达法希尔，其部署工作预计于 6 月完成。所有这些部署工作都取决于特遣队所属装备能否到达达尔富尔。

在未来三个月，我们预计尼日利亚四个营和南非一个营将进行轮换。部队按计划部署以及进行轮换将使达尔富尔混合行动面临相当大的压力。由于从苏丹港进入达尔富尔的交通路线很长，道路条件很困难而且当地承包商缺乏能力，因此出现拖延的风险仍然很高。

部队指挥官的优先重点是使现有 10 个步兵营达到联合国特遣队所属装备和自我维持的标准。这是一个相当大的挑战，因为部队派遣国虽能提供部队，但其中许多无法达到联合国的要求。我谨表示特派团赞赏各捐助方采取主动，增加部队派遣国的作业能力。

自移交权力以来，达尔富尔混合行动仍然缺乏五个关键的作业能力：攻击直升机、侦察机、中型支援直升机、工程兵和后勤支持。埃塞俄比亚已经表示愿意提供部分所需攻击直升机和中型直升机，该国也进行了初步侦察。

我很高兴地向各位证实，达尔富尔混合行动的警察和民事部分正逐步加大其对达尔富尔实地的影响力。在达尔富尔从事巡逻的时间大幅加长，范围也有了扩大，而且现在每天都在进行。弱势群体在拾柴期间得到更多的保护，境内流离失所者营地周围的安全有所强化，加强了对特别是营地内妇女的保护。

此外，警察顾问与境内流离失所者营地的领导人举行了若干次公开论坛会，以说明达尔富尔混合行动警察的任务和责任、社区治安管理的构想和针对妇女的暴力问题。社区治安构想的引入导致对 287 名境内流离失所者志愿者进行了登记和培训，其中有 30 人是妇女。

特派团仍然很关切实地的安全状况以及达尔富尔弱势平民缺乏有系统或持续保护的情况。在此背景下，政府最近对西达尔富尔北部走廊一些村庄实施的攻击造成至少 100 名平民死亡，并导致数以万计的人逃离家园。苏丹武装部队发动攻击是回应此前正义与平等运动于年初所发动的攻击。这些行动严重违反了国际人道主义法，必须加以强烈谴责。所有各冲突方都必须履行其根据国际人道主义法承担的义务，履行其根据安全理事会所有相关决议及现有停火协议所承担的义务。

安全是特派团的首要关切，这个问题对达尔富尔平民的生命有着最直接的影响，因此，达尔富尔混合行动继续推动全面政治解决冲突。特派团正全力致力于支持特使的工作，并且将继续鼓励所有利益攸关方达成一项谈判解决办法。

尽管采取了所有这些不懈的努力，我认为达尔富尔和平进程的前景仍然十分渺茫。达尔富尔混合行动高层人员继续与《达尔富尔和平协议》（和平协议）签署方和非签署方的代表会晤。不幸的是，今天在达尔富尔，各方普遍认为，和平不论在经济还是在政治上都没有任何吸引力。《和平协议》的签署方不仅丧失了政治上的信誉和达尔富尔基层民众的支持；它们也对于缺乏来自国际社会和苏丹政府的资金、政治和后勤支持表示深为沮丧和失望。然而，《和平协议》的非签署方依然有武器供给，仍然得到后勤和资金支持，使他们能够在达尔富尔继续得到政治支持。所有

地方和国际行为方都需要作出认真努力，扭转这一危险趋势。

此外，达尔富尔和乍得两地的冲突现在有密切关联。在当前的情况下，很难仅考虑解决一个冲突的办法，而不把另一冲突考虑进来。达尔富尔混合行动将继续与联合国中非共和国和乍得特派团保持密切联系，并与那些参与寻求苏丹与乍得之间问题解决办法的非洲和国际领导人保持密切联系。

作为第 1769（2007）号决议授权协助执行《达尔富尔和平协议》的机构，特派团的优先事项之一是重振联合委员会和改组停火委员会，以使其能具备一个有效机制来监测和核查违反停火协议的情况。在缺少一项得到广泛支持的和平协议的情况下，停火委员会是履行特派团职责的关键手段。

达尔富尔混合行动面临的挑战从各方面来看都是艰巨的。对特派团有如此之高的希望，以致达尔富尔人给予特派团的热情欢迎可能会迅速减退为深深的挫败感。令人忧虑的是，我们注意到尽管达尔富尔处于国际议程的最重要位置，但这种关注迄今尚未被转化为为达尔富尔混合行动提供实现其使命手段的行动。

在第 1769（2007）号决议中，安理会根据国际社会对达尔富尔不可接受的人类苦难的关切程度，赋予了特派团不寻常的职责。在实地履行这一职责要求与这一任务相称的工具。如果对这一职责的殷切希望——尤其是保护继续生活在恐惧中的数百万无辜平民的责任——化为泡影的话，这将是一场悲剧。

安理会一直表示，它认为达尔富尔是当今最重要的危机之一，而且安理会成员承诺确保有效和及时地部署一支能够应对这一冲突各种复杂情况的部队。因此，我吁请安理会加倍努力，以帮助特派团克服当前所面临的后勤和政治障碍。

最后，我愿表示，我感谢联合国与非洲联盟在实现达尔富尔混合行动迄今已取得的进展方面开展良好的合作。我谨代表我的全体同事，感谢安理会给我这个机会来介绍达尔富尔混合行动的工作。

（以英语发言）

安理会若准许，我现在将宣读两特使的如下简短发言，这提供了政治进程的最新情况。

“如安理会成员所知，如果无和平可维持，达尔富尔混合行动要履行其职责和保护达尔富尔平民是十分困难的。用埃利亚松和萨利姆特使的话来说，近期举行全面实质性谈判的前景黯淡。他们目前的重点是减少暴力程度和为停止敌对行动做准备。

“五个运动派别在统一立场和就一支谈判小组达成一致方面未取得多少进展。民族团结政府缺少协调的达尔富尔战略。安全局势急剧恶化。乍得与苏丹的关系持续紧张，人道主义援助准入受到威胁。

“鉴于恶劣的安全局势，两特使再次强调政治解决办法的首要地位，再次把调停工作的重点放在让双方就有关安全的事宜开展对话上。他们于 3 月 17 日和 18 日在日内瓦与区域和国际伙伴开展了协商，以探讨前进的道路。所有参会者达成一致意见，即为了在政治轨道上取得进展，改善达尔富尔的安全局势并使苏丹与乍得的关系正常化是至关重要的。

“自举行日内瓦会议以来，联合调解支助小组在各运动与政府之间开展穿梭外交，以确定各方可以就安全问题，包括停止敌对行动的框架开展对话的条件。为强调这一事项的紧迫性，过去两个多星期以来，两特使在喀土穆、朱巴和达尔富尔都与各方探讨了举行此类协商的可能性。苏丹政府成立了一个技术小组来配合调解。两特使强调，必须让明尼·米纳维派和苏丹人民解放运动参与这些讨论。

“在会晤联合抵抗阵线代表阿卜杜勒·瓦希德和哈利勒·易卜拉欣时，各运动与两特使达成

一致意见，即改善安全局势是重中之重。目前正在采取具体步骤，以尽快就建立非洲联盟和联合国主持下各方之间的对话取得进展。联合调解支助小组还在继续努力寻找苏丹民间社会、各政党、传统领导人以及境内流离失所者在有关达尔富尔和平的不同问题上，包括普查和选举问题上的共同立场。”

主席（以英语发言）：我感谢阿达达先生本人的发言，也感谢他宣读政治进程调解人的发言。

我现在请主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰•霍姆斯先生发言。

霍姆斯先生（以英语发言）：主席先生，感谢你给我机会为安理会提供有关人道主义局势的最新情况，以补充各位刚刚听到联合特别代表介绍的情况。

安理会首次讨论达尔富尔问题是在四年前的本月。令人遗憾的是，我的前任在当时发表的许多看法在今天仍然十分相关：流离失所者人数不断增加、敌对行动和针对平民的暴力在继续、人道主义需要日益增加以及为受益者提供人道主义援助的途径有限。不同之处是现在受到影响的人几乎是当时的六倍。扬•埃格兰在 2004 年 4 月谈到，约有 75 万人处于危险中。在达尔富尔约 600 万人中，现在已有约 427 万人受到冲突严重影响：有 245 万人在境内流离失所，还有另外 26 万人在邻国避难。

一年前，在我作为紧急救济协调员首次访问达尔富尔之后，我本人首次向安理会作情况通报。我要遗憾地说，今天的人道主义局势严峻如初，甚至更糟。2008 年，迄今又有 10 万平民被迫逃离，他们中许多人已不是第一次。仅达尔富尔西部就有近 6 万人流离失所。那里最新一轮暴力行动是正义与平等运动反叛运动所为，他们袭击政府机构，据说包括从平民地区内部发起袭击，致使平民人口承担后果。不过，苏丹政府的军事部门再次过度使用武力，在作出回应时，包括进行空中轰炸时对军事目标和平民目标不加区分。上个月人权事务高级专员办事处的报告强调了那次运动期间针对平民的袭击，特别是通过在正规军到达之前利用金戈威德民兵恐吓居民进行的袭击。

在达尔富尔其他地区也发生了各方之间的敌对行动、叛乱团体内部和部落间的冲突、空中轰炸以及金戈威德民兵重新抬头，造成死亡、流离失所和对国际人权和人道主义法的大规模侵犯。尽管在《达喀尔协定》之后为减缓紧张局势作出了努力，乍得和苏丹的跨界袭击和对彼此叛乱团体的支持进一步破坏了两国的安全。

因此，达尔富尔今天的特点仍然是不安全、无法无天和有罪无罚。对平民的影响是不难想象的。许多地区继续报告广泛侵犯人权的行为。例如，根据寻求治疗这些野蛮行动造成的影响的妇女和女童的人数急剧增加，以及在当地卫生所治疗的性传染病的统计数字来判断，过去两个月里在西达尔富尔的北部走廊有关严重的性暴力和性剥削的证据是一个特别令人关切的特征。

在我以前对达尔富尔的访问中，我会见了一些勇于把她们的故事告诉我的妇女，尽管当局继续否认他们国家中可能存在任何这种情况。达尔富尔的性暴力并不是我们集体想象中的幻觉。我呼吁对保护其公民负有首要责任的政府采取具体步骤消除这一祸害，并呼吁武装团体帮助制止它。

人道主义界本身也不断遭遇暴力。自今年年初以来，有 106 辆车被劫持——46 辆联合国和非政府组织的车辆，60 辆世界粮食计划署（粮食计划署）承包的卡车。1 名粮食计划署承包司机被杀，26 名司机仍然失踪。劫持率比 2007 年已经惊人的统计数字多 350％。

2008 年以来，42 个人道主义房舍遭到袭击，6 名援助人员被杀。叛乱团体及其相关人员似乎应对袭击车队和劫持负首要责任，不管他们出于军事动机还是犯罪动机。这一切严重危及提供援助的努力，特别是在雨季之前救济物资的预先到位。此时几项主要人

道主义指数也在恶化，包括目前在达尔富尔许多地区超过紧急情况极限水平的营养不良指数。

这可能听起来像是一个令人痛心的熟悉的故事，即便因此更加不能接受它。但是，我们也需要了解达尔富尔继续存在的暴力、压力和动乱的累积效应。难民营的居民感到无助和无处投诉。由于担心永远无法返回原籍地，以及政府当局在条件显然不成熟时迫使他们返回，导致更大的紧张、分化、政治化以及甚至军事化。

但是，经过五年的战斗和逃亡，冲突和传统社会结构的持续退化不仅对境内流离失所者营地的稳定，而且更重要的是对达尔富尔本身的长期稳定，产生了严重的后果。在和平最终到来时，有多少人将能够或实际上甚至愿意恢复其过去的生活？正常状况根本不能在终止五年或更久时间之后再恢复，好像什么事也没发生过。只要没有和平，每过一个月问题就更严重。

与此同时，甚至受影响相对小的乡村社区也变得日益脆弱，需要我们提供越来越多的援助。例如，在一些地区，自从去年这个时候以来，小米等主食的价格翻了一倍。这部分反映了全球粮食价格上升的现象，部分由于气候不良，但也是全面动乱和忽视的结果，因为许多农田没有耕种，病害和害虫大肆泛滥。不幸的是，我们并非总是能够进入这些农村社区。其中的一些居民不可避免地也将迁移到境内流离失所者营地寻求援助，而许多营地目前已经远远超出接受能力。我们已经在南达尔富尔的阿勒萨拉姆难民营看到这种情况，那里将近有 1 000 个新到的家庭没有登记，仅在 3 月期间，这批人中有 17 人死亡。

存在着情况更加恶化的危险。世界粮食计划署上周宣布，下个月它将被迫减少粮食分配。经常对其车队发动的袭击，特别是在科尔多凡区至北达尔富尔的法希尔和南达尔富尔的 Ed Daein 的公路上发动的袭击，致使他们根本无法预先运送必要的粮食。如果不彻底改变情况，现在无法跟上需求。这意味着几天之后向达尔富尔受冲突影响的男人、妇女及儿童提供的食物数量将会减半。作出这一令人痛心的决定的时机不能再糟糕了，因为该机构正继续费力地在雨季到来之前向现有难民提供援助。

在此期间，疟疾、水媒疾病、呼吸道感染及其他疾病通常导致达尔富尔死亡率上升。对于因营养不良而进一步虚弱的人的影响很可能严重得多。例如，全球五岁以下儿童的严重营养不良可能加倍，而达尔富尔许多地区的营养不良已经超过了紧急情况的极限。因此，苏丹政府必须做更大努力保护这些车队，并且武装团体必须停止其任何相关人员的这种袭击，并且停止在公路沿线的检查站征收所谓的税的所有企图。

非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动也应看看它如何能够提供帮助。与此同时，我呼吁捐助界加倍努力，确保健康、营养、供水和卫生等资金不足的关键部门迅速得到必要的支助。

我高兴地指出，暂停限制令和 1 月底延长的关于便利达尔富尔人道主义援助的联合公报，已帮助减少了官僚机构的障碍。我感谢苏丹政府改进该领域中的合作，但是，人道主义行动仍然面临其他障碍。例如，这些协定没有保证同境内流离失所者和其他脆弱群体的实际接触。人道主义人员经常似乎随意遭到军事情报、国家安全人员或民警的阻拦。除了阻止救济努力和增加痛苦之外，这种阻拦没有明显的目的。

因此，苏丹政府可以在人道主义方面提供更大的帮助。在其控制地区，政府应当按照国际法改善平民和国际人士的安全，确保救济组织的更大通行自由。政府应当一劳永逸地解散金戈威德民兵，并不让犯有包括土匪行为、杀害平民及强奸在内的罪行的人逍遥法外。要积极捉拿凶手和审判他们。作为一个日益繁荣的国家，苏丹应当向人民提供更多援助，而不是继续让国际社会承担几乎所有财政责任。

叛乱运动对平民和救济行动构成了许多威胁。它们也可以做更多的努力。它们应当停止危害平民生命，停止必然遭致对平民地区的反击并主要造成平民伤亡的那种袭击活动。所有团体应当停止对人道主义

车队和房舍的袭击，控制其团体内部的人员并惩罚肇事者。各运动应当确保人道主义进出和援助的安全，遵守人道主义基本原则。它们应当确保境内流离失所者营地和村庄的平民性质。

尽管面临这些挑战，但 14 700 名国际、本国和当地的救济人员在任何可能的地方和时间，提供拯救生命的援助。我一年前谈到该行动的脆弱性。随着时间的推移，脆弱性已经增加。但是，有关各机构、组织和个人拒绝被吓倒。我高度赞扬他们的决心和捐助者的决心。

然而，尽管人道主义的存在有时可阻止对平民的暴力，并且我们努力捍卫数百万人的生命，但人道主义者仍然无法提供缺乏的基本条件。

身为紧急救济协调员，我感到悲痛和愤怒：在这场苦难五年之后、也是安理会积极介入四年之后，我们依然无法找到持久解决那里数百万男女和儿童苦难的办法。2006 年有一项研究显示，因冲突的综合影响，已有 20 万人死亡。现在死亡人数肯定更多，或许再加 50%，但是我们却继续目睹目标后移，以致今天达尔富尔和平的前景似乎更加遥远。达尔富尔混合行动部署取得进一步进展，具备保护平民、加强安全的能力，将有所帮助；但唯有结束一切暴力，朝着政治解决方向迈出具体步伐，才能产生必要的根本变化，各叛乱运动本身首先必须承认这一点。否则，现实情况是，达尔富尔人民的生活条件及其持久恢复的机会将持续恶化。

去年此时我曾经表示，我从心底里希望，一年后不要重返安理会，重复同样的信息。但事实上，今天我来到这里，向安理会报告更加糟糕的消息。在解决方面缺乏任何真正进展的情况下，不管国际社会和安理会如何努力，达尔富尔人民的深切苦难将继续加剧。

主席（以英语发言）：我感谢霍姆斯先生的通报。

根据安理会先前磋商中达成的谅解，我现在请安理会成员进行非正式磋商，继续讨论该问题。

上午 11 时 15 分散会。